**Введение**

Туризм является одной из ведущих и наиболее динамичных отраслей мировой экономики. За быстрые темпы роста он признан экономическим феноменом столетия.

Во многих странах туризм играет значительную роль в формировании валового внутреннего продукта, создании дополнительных рабочих мест и обеспечении занятости населения, активизации внешнеторгового баланса.

Как любая другая отрасль, туризм и туристская деятельность должны иметь поддержку и регулирование со стороны государственного аппарата . Государство содействует туристской деятельности и создает благоприятные условия для ее развития; определяет и поддерживает приоритетные направления туристской деятельности; формирует представление о Российской Федерации как стране, благоприятной для туризма; осуществляет поддержку и защиту российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений.

И, хотя на сегодняшний день система государственного регулирования и несовершенна, все же существует определенная правовая база, «наработанная» за время становления и развития туризма в России; создается новое, усовершенствованное, законодательство, которое «стирает белые пятна» старого, и направлено на прогресс туристской деятельности.

Так, например, случилось и с Законом «Об основах туристской деятельности», который изначально, со времени принятия его в 1996 году, претерпел ряд существенных поправок. В частности, если раньше туроператорская и турагентская деятельность подлежала обязательному лицензированию, то в соответствии с поправками, внесенными в этот закон в 2007 году, лицензирование туроператорской и турагентской деятельности прекращено с 1 января 2007 года (пункт 6 статьи 18 Федерального закона РФ «О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ» в ред. Федеральных законов от 19.07.2007 N 136-ФЗ).

Важнейшим аспектом туристской деятельности является финансовое обеспечение туроператоров, который регулирует глава 7 «Финансовое обеспечение». Изменения были внесены в статью 17.2. данного закона, «Размер финансового обеспечения» в ред. ФЗ [от 28.06.2009 N 123-Ф](http://www.referent.ru/1/137792?l1#l1)З.

В связи с этими изменениями Закон устанавливает дополнительные обязанности туроператоров и турагентов. Итак рассмотрим что же такое Финансовое обеспечение туроператоров, и как скажутся изменения в законе на туристскую деятельность в России.

**1. Туроператор и финансовое обеспечение.**

Для начала выясним, кто является туроператором и что такое финансовое обеспечение.

Туроператор – юридическое лицо. Согласно ст. 1 и ст. 4.1. ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» предприятие или организация, осуществляющие на территории РФ деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта (туроператор) должны быть зарегистрированы как юридическое лицо в соответствии с ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Другими словами, с момента вступления в силу ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» туроператор – это обязательно юридическое лицо, а следовательно, все индивидуальные предприниматели, занимающиеся ранее туроператорской деятельностью, должны быть переоформлены и перерегистрированы в юридические лица сроком не позднее 1 июня 2007 г.

Финансовое обеспечение. В соответствии со ст. 17.1. ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» к осуществлению туроператорской деятельности допускаются юридические лица, имеющие финансовое обеспечение. Финансовое обеспечение – это либо договор страхования гражданской ответственности за неисполнение или не надлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта, либо банковская гарантия исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта. Смысл данного новшества сводится к обеспечению надлежащего исполнения туроператором обязательств по всем договорам о реализации туристского продукта, заключаемым с туристом и (или) иными заказчиками непосредственно туроператором либо по его поручению турагентами.

**2. Договор страхования гражданской ответственности туроператора**

Последние несколько лет туристские фирмы прочно удерживают лидерство по количеству претензий от потребителей. По статистике к одной туристской фирме ежегодно предъявляется одна-две претензии с требованием возместить причиненный ущерб, а суммы выплат по многим искам достигают нескольких тысяч долларов. Не исключены риски банкротств туроператоров, в результате чего суммы заявленных претензий могут превышать сумму полученного обеспечения. Такие примеры уже были. В связи с этим были приняты поправки к закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», касающиеся увеличения сумм обеспечения в зависимости от оборота туроператора.

Заключение договора страхования ответственности позволит туристским компаниям:

-соблюсти требования законодательства;

-предоставить клиентам дополнительные гарантии качества предлагаемых услуг;

-избежать финансовых потерь;

-сделать предлагаемые услуги более привлекательными для клиентов, по сравнению с аналогичными услугами и за счёт этого увеличить их конкурентоспособность.

Договор страхования — договор между [страхователем](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C) и [страховщиком](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D1%89%D0%B8%D0%BA), в соответствии с условиями которого страховщик обязуется выплатить страхователю или [выгодоприобретателю](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%8B%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C) определенную денежную сумму при наступлении предусмотренного договором [страхового случая](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9_%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%B0%D0%B9) взамен уплаты страхователем [страховой премии](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F_%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D1%8F)

Страхователь – лицо, осуществляющее туроператорскую деятельность (туроператор);

Выгодоприобретатель – турист или иной заказчик туристского продукта, в том числе законный представитель несовершеннолетнего туриста, заключивший со Страхователем договор о реализации туристского продукта, и в пользу которого заключен Договор страхования;

Страховщик - страховая организация, зарегистрированная на территории Российской Федерации и имеющая право осуществлять страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору.

**3. Поправки в Законе касающиеся финансового обеспечения.**

Самым существенным нововведением в Федеральный закон N 132-ФЗ стало введение главы VII (Финансовое обеспечение), содержащей 6 статей. Как нетрудно догадаться из названия, речь в данной главе ведется о столь нашумевшем введении финансового обеспечения деятельности туроператоров, которое является обязательным условием для включения туроператоров в Единый федеральный реестр. Напомню, что по причине отмены лицензирования туроператорской деятельности новым методом государственного регулирования рынка туризма с 1 июня 2007 года становится Единый федеральный реестр туроператоров.

Глава VII содержит положения о требованиях к предоставляемому финансовому обеспечению, о размерах и сроках его действия, основания и порядок выплаты страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо уплаты денежной суммы по банковской гарантии, а также положения непосредственно о договоре страхования ответственности туроператора. По замыслу законодателей договор страхования ответственности туроператора должен обеспечивать надлежащее исполнение туроператором обязательств по всем договорам о реализации туристского продукта, заключаемым с туристами и (или) иными заказчиками непосредственно туроператором либо по его поручению турагентами.

Проанализировав главу VII Закона, можно прийти к выводу, что в договоре страхования или в банковской гарантии должны обязательно содержаться следующие условия:

1) условие, предусматривающее право туриста и (или) иного заказчика, заключивших договор о реализации туристского продукта с турагентом. При наступлении обстоятельств, предусмотренных статьей 17.4. Закона, обратиться к страховщику или гаранту с письменным требованием о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо об уплате денежной суммы по банковской гарантии (если в соответствии с договором, заключенным между туроператором и турагентом. Турагенту поручается от своего имени реализовывать туристский продукт, сформированный туроператором);

2) размер финансового обеспечения не менее указанного в статье 17.2. Закона;

3) срок действия финансового обеспечения не менее одного года.

Согласно статье 17.1. Федерального закона "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" в случае возникновения обстоятельств, указанных в статье 17.4. этого же Закона (о них будет сказано далее), финансовое обеспечение должно гарантировать каждому туристу или иному заказчику, заключившему договор о реализации туристского продукта:

во-первых, возврат денежных средств, внесенных в счет договора о реализации туристского продукта, за услуги, оплаченные, но не оказанные туроператором или третьими лицами, на которых туроператором было возложено исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта;

во-вторых, выплату денежных средств, причитающихся туристу или иному заказчику в возмещение реального ущерба, возникшего в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, в том числе денежных средств, необходимых для компенсации расходов, понесенных туристом или иным заказчиком в связи с непредвиденным выездом (эвакуацией) из страны (места) временного пребывания (далее - расходы по эвакуации).

Обратите внимание, что любые суммы, предоставление которых туристу и (или) иному заказчику гарантируется финансовым обеспечением, должны использоваться исключительно для удовлетворения требований туриста и (или) иного заказчика, предъявляемых на основании правил, установленных настоящей главой.

В той же статье 17.1. Закона дается определение понятиям "расходы по эвакуации" и "реальный ущерб". Под расходами по эвакуации понимаются не включенные в общую цену туристского продукта расходы по перевозке, размещению, а равно иные расходы по эвакуации. В то время как в состав реального ущерба, понесенного туристом и (или) иным заказчиком в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, не включаются расходы, произведенные туристом в стране (месте) временного пребывания по собственному усмотрению и не обусловленные договором о реализации туристского продукта.

Федеральным законом N 132-ФЗ установлено, кто может быть страховщиком по договору страхования ответственности туроператора. Страховщиком по договору страхования ответственности туроператора может быть страховая организация, зарегистрированная на территории Российской Федерации и имеющая право осуществлять страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору (далее - страховщик).

Для туроператоров Федеральный закон N 132-ФЗ содержит существенный плюс: договор страхования ответственности туроператора не может быть расторгнут досрочно. Это дает туроператору определенные гарантии и обеспечивает стабильность в его деятельности. Ведь наличие финансового обеспечения является непременным условием для внесения туроператора в федеральный реестр туроператоров и, следовательно, возможностью туроператора осуществлять свою деятельность.

Напомним, что положения о договоре страхования также содержатся в статье 932 части 2 Гражданского кодекса РФ. Согласно этой статье страхование риска ответственности за нарушение договора допускается в случаях, предусмотренных законом (в нашем случае - в соответствии с новой редакцией Федерального закона "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации"). По договору страхования риска ответственности за нарушение договора может быть застрахован только риск ответственности самого страхователя. Договор страхования, не соответствующий этому требованию, ничтожен. Риск ответственности за нарушение договора считается застрахованным в пользу стороны, перед которой по условиям этого договора страхователь должен нести соответствующую ответственность, - выгодоприобретателя, даже если договор страхования заключен в пользу другого лица.

**4. Новый размер финансового обеспечения туроператорской деятельности.**

Страховая сумма – денежная сумма, которая определена договором страхования и исходя из которой устанавливаются размер страховой премии (страховых взносов) и страховой выплаты при наступлении страхового случая[[1]](#endnote-1).

500 тысяч рублей - для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере внутреннего туризма;

10 миллионов рублей - для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере въездного туризма;

30 миллионов рублей - для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, в случае, если денежные средства, полученные ими от реализации туристского продукта, составляют не более 100 миллионов рублей по данным бухгалтерской отчетности на конец отчетного года, представленным или опубликованным в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, применяющих упрощенную систему налогообложения;

60 миллионов рублей - для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, в случае, если денежные средства, полученные ими от реализации туристского продукта, составляют не более 300 миллионов рублей по данным бухгалтерской отчетности на конец отчетного года, представленным или опубликованным в соответствии с законодательством Российской Федерации;

100 миллионов рублей - для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, в случае, если денежные средства, полученные ими от реализации туристского продукта, составляют свыше 300 миллионов рублей по данным бухгалтерской отчетности на конец отчетного года, представленным или опубликованным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Туроператоры, в отношении которых законодательством Российской Федерации не предусмотрено обязательное опубликование данных бухгалтерской отчетности на конец отчетного года, представляют копию указанной отчетности в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг в сфере туризма, в установленном им порядке.

Юридические лица, намеренные осуществлять туроператорскую деятельность в сфере выездного туризма и ранее не осуществлявшие такую деятельность, должны иметь финансовое обеспечение в размере не менее 30 миллионов рублей.

В случае, если туроператор оказывает услуги в нескольких сферах туроператорской деятельности, применяется наибольший размер финансового обеспечения."

Юридические лица, на день вступления в силу настоящего Федерального закона осуществляющие туроператорскую деятельность в сферах международного (выездного) туризма, международного (выездного) и внутреннего туризма, должны не позднее 60 дней со дня вступления в силу настоящего Федерального закона иметь финансовое обеспечение в размере, предусмотренном статьей 17 [2] Федерального закона от 24 ноября 1996 года N 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (в редакции настоящего Федерального закона).

 В случае невыполнения туроператором указанного в части 1 настоящей статьи требования федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг в сфере туризма, исключает сведения о туроператоре из единого федерального реестра туроператоров не позднее 15 дней со дня, следующего за днем истечения срока выполнения туроператором такого требования.

Именно в пределах этих сумм турист (заказчик) сможет подать требование о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора.

Если при наступлении страхового случая выплаченное страховое возмещение окажется менее размера страховой суммы, определенной договором страхования, то после произведенной выплаты действие договора страхования продолжается, а страховая сумма уменьшается на размер страховой выплаты. В этом случае страховая сумма должна быть увеличена Страхователем до размера не менее, предусмотренного законодательством Российской Федерации, путем заключения на условиях настоящих Правил.

**5. Единый федеральный реестр туроператоров.**  
 Итак, с 2007 года туроператорская и турагентская деятельность больше не лицензируется. Однако с 1 июня 2007 года новым методом государственного регулирования рынка туризма был выбран Единый федеральный реестр туроператоров. Согласно статье 4.1 Федерального закона N 132-ФЗ туроператорская деятельность допускается юридическим лицом только при наличии у него договора страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта либо банковской гарантии исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта (далее - финансовое обеспечение).   
 В Законе сказано, что финансовое обеспечение должны иметь все российские туроператоры. Однако есть и исключения. Так, финансовое обеспечение не требуется для:   
- организаций, осуществляющих экскурсионное обслуживание на территории Российской Федерации в течение не более 24 часов подряд;   
- государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность по организации путешествий в пределах территории Российской Федерации по установленным государством ценам в целях решения социальных задач.   
 Закон не делает различий между российскими и иностранными туроператорами, реализующими и/или формирующими туристский продукт на территории РФ. И те и другие обязаны иметь финансовое обеспечение, полученное в порядке и на условиях, которые предусмотрены Федеральным законом "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации".   
 Единый федеральный реестр туроператоров фактически пришел на смену реестру лицензий. В Едином реестре туроператоров содержатся следующие сведения о туроператоре:   
- полное и сокращенное наименования на русском языке; если в учредительных документах туроператора его наименование указано на одном из языков народов Российской Федерации и (или) на иностранном языке, - также наименование туроператора на этом языке;   
- адрес (место нахождения) и почтовый адрес;   
- сведения об учредителях туроператора;   
- серия, номер и дата выдачи документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице, осуществляющем туроператорскую деятельность, в Единый государственный реестр юридических лиц;   
- серия, номер и дата выдачи свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, идентификационный номер налогоплательщика;   
- фамилия, имя и отчество руководителя юридического лица, осуществляющего туроператорскую деятельность (далее - руководитель туроператора);   
- размер финансового обеспечения, номер, дата и срок действия договора страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта (далее - договор страхования ответственности туроператора) либо банковской гарантии исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта (далее - банковская гарантия), наименование организации, предоставившей финансовое обеспечение;   
- сфера туроператорской деятельности (международный туризм, внутренний туризм, международный и внутренний туризм);   
- адреса (места нахождения) и почтовые адреса структурных подразделений туроператора, осуществляющих туроператорскую деятельность.

Вести Единый реестр туроператоров поручено Федеральному агентству по туризму.   
 При этом Закон называет всего два основания для отказа внесения в реестр:  
1. Представление недостоверных сведений о туроператоре.   
2. Несоответствие имеющегося у туроператора финансового обеспечения требованиям, предусмотренным Федеральным законом N 132-ФЗ.   
 Необходимо помнить, что Федеральный закон N 132-ФЗ обязывает туроператора сообщать в Федеральное агентство по туризму в письменной форме обо всех изменениях, внесенных в реестр, не позднее 10 дней со дня изменения сведений, а также представить документы, подтверждающие достоверность этих изменений, либо засвидетельствованные в нотариальном порядке копии этих документов. По заявлению туроператора, сведения о котором внесены в реестр, федеральным органом исполнительной власти в сфере туризма может быть выдано свидетельство о внесении сведений о туроператоре в реестр. Форма свидетельства и порядок его выдачи определяются Федеральным агентством по туризму.

Законом предусмотрены три случая, когда сведения о туроператоре исключают из реестра. Происходит это в случае:   
- ликвидации туроператора - со дня, следующего за днем, когда Федеральному агентству по туризму стало известно о внесении в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" в Единый государственный реестр юридических лиц записи о том, что туроператор находится в процессе ликвидации. Либо со дня, следующего за днем публикации в соответствии с комментируемым Законом решения о предстоящем исключении туроператора из Единого государственного реестра юридических лиц;   
- прекращения деятельности туроператора в результате его реорганизации, за исключением реорганизации в форме преобразования, - со дня, следующего за днем, когда Федеральному агентству по туризму стало известно о завершении в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" реорганизации туроператора;   
- непредставления туроператором сведений о наличии у него финансового обеспечения на новый срок - со дня, следующего за днем истечения установленного статьей 17.3 Федерального закона N 132-ФЗ срока представления сведений о наличии финансового обеспечения на новый срок (то есть не позднее чем за три месяца до истечения срока действующего финансового обеспечения).

Федеральное агентство по туризму исключает сведения о туроператоре из реестра в случае, если туроператор не позднее 30 календарных дней со дня выплаты страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или уплаты денежной суммы по банковской гарантии не представил документ, подтверждающий увеличение размера финансового обеспечения туроператора до размеров, предусмотренных статьей 17.2. Об этом сказано в статье 17.5. Федерального закона N 132-ФЗ.   
В этом случае процедура исключения сведений из реестра осуществляется не позднее 30 календарных дней со дня, следующего за днем, когда истек срок представления туроператором указанного документа.   
Мотивированное решение об исключении сведений о туроператоре из реестра оформляется соответствующим актом Федерального агентства по туризму и может быть обжаловано в судебном порядке. Процедура отправки и сроки отправки решения об исключении туроператору аналогичны отправке решения об отказе внесения в реестр.

**Заключение**

Подводя итог вышесказанному, можно сделать следующие выводы:

Во-первых, поправки, внесенные в Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. N 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" Федеральным законом от 5 февраля 2007 г. N 12-ФЗ и вступающие в силу с 1 июня 2007 года, являются действительно кардинальными и способны существенно изменить туристский рынок, сложившийся в последние годы.

Во-вторых, изменились методы государственного регулирования туристской деятельности, новым методом государственного регулирования рынка туризма становится Единый федеральный реестр туроператоров.

В-третьих, для осуществления туроператорской деятельности теперь требуется финансовое обеспечение в размере, установленном законом. Для осуществления турагентской деятельности финансовое обеспечение не нужно.

Власти не в первый раз меняют размер фингарантий. Впервые туроператоров обязали приобретать полис страхования гражданской ответственности или предоставлять банковскую гарантию на 5 миллионов рублей еще летом 2007 года. С 2008 года сумма была увеличена до 10 миллионов рублей. По мнению экспертов, эта мера заметно дисциплинировала участников рынка, по крайней мере судебных исков от недовольных туристов стало меньше.

Между тем отдельные игроки рынка считают, что и нынешняя редакция закона также вряд ли расставит все точки над i. Например, руководство Ассоциации туроператоров России, изначально выступавшее за единое для всех туроператоров максимальное повышение фингарантий, не раз высказывало опасение, что нечестные на руку тур операторы будут нарочно занижать уровень своих доходов, чтобы оплатить фингарантию по минимальной ставке. Кроме того, с установлением минимальной планки в 30 миллионов рублей эксперты и вовсе предрекают уход с рынка многих мелких игроков.

Так что пока трудно сказать к чему приведет изменение финансового обеспечения, но количество туроператоров на данный момент уменьшилось. В новый вариант Единого федерального реестра туроператоров, сформированного в соответствии с новым законодательством, вошло 4283 турфирм. По данным Ростуризма, на начало 2009 года в реестре числилось [5138 туристских компаний](http://www.rg.ru/2009/09/29/turizm.html). То есть из списков выпало 855 компаний.

# Список литературы

1. ФЗ «Об основах туристской деятельности в РФ» от 24.11.1996г. в ред. ФЗ от 05.02.2007 N 12-ФЗ
2. ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 05.02.2007г. N 12-ФЗ
3. ФЗ РФ от 28 июня 2009 г. N 123-ФЗ "О внесении изменения в статью 172 Федерального закона "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации""
4. Гражданский кодекс Российской Федерации
5. «Правилам страхования (стандартным) гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта»
6. Гвозденко А. А. Страхование в туризме [Текст] – М.: Аспект-Пресс,2002
7. Ильина Е. Н. Туроперейтинг: стратегия и финансы [Текст] – М.: Финансы и Статистика, 2002
8. Маринин М.М. Туристские формальности и безопасность в туризме. –

М.: Финансы и статистика, 2002

1. [↑](#endnote-ref-1)